



Universidad de Cádiz  
Facultad de Ciencias Sociales y de Comunicación  
Máster en Gestión y Administración pública

Trabajo Fin de Máster

---

La Administración Pública frente a la reforma del  
sistema educativo: la educación como base para el  
desarrollo del capital humano.

Período histórico: desde 2006 hasta la actualidad

---

Tutor académico: Gabriele Vestri

Alumna: Ksenia Nasretdinova

Junio de 2021

## Índice:

Resumen/Abstract.....	3
1. Introducción.....	4
2. Antecedentes que justifican la necesidad de reformas en el sistema educativo público.....	6
2.1.Nuevas tendencias en la enseñanza pública.....	8
2.1.1. <i>La tendencia de la evaluación por competencias.....</i>	9
2.1.2. <i>La tendencia de la evaluación por los estándares de aprendizaje evaluables.....</i>	10
2.1.2.1. <i>Tipología de los estándares de aprendizaje evaluables.....</i>	12
2.2.Análisis de los informes PISA durante el período de aplicación de la LOE- LOMCE.....	15
2.3.Razones que impulsan la última reforma educativa.....	17
2.3.1. <i>Razones basadas en los indicadores estadísticos estatales.....</i>	22
3. Análisis de la modificación del sistema educativo: LOMCE- LOMLOE.....	25
4. Conclusiones.....	30
5. Bibliografía.....	38

## **Resumen**

El trabajo expone el análisis de las reformas educativas en el período comprendido desde la aprobación de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, su transición a la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa hasta la reciente promulgación de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. El objetivo del trabajo consiste en interpretar los logros académicos y fines democráticos, así como comprender el sentido socio-político de los cambios en sistema educativo durante el período enmarcado. Se pretende, además, identificar el lugar y el rol del conocimiento en cada una de las propuestas educativas como la base fundamental para el desarrollo humano.

El trabajo comienza describiendo los antecedentes que podrían justificar los cambios recientes en materia de educación. Concretamente, se explican las nuevas tendencias en el sistema de enseñanza público, se analizan los resultados de los informes PISA durante el calendario de aplicación de las Leyes precedentes, se aportan las razones estadísticas y del legislador que impulsan la última reforma. El trabajo finaliza explicando las principales diferencias entre las dos últimas Leyes Orgánicas, llegando a la conclusión de no apreciar los cambios sustanciales entre las mismas, incluso en los puntos más controvertidos y criticados que sirvieron de principal apoyo para justificar el reciente tránsito.

## **Abstract**

The work presents the analysis of educational reforms in the period from the approval of Organic Law 2/2006, of May 3, on Education, its transition to Organic Law 8/2013, of December 9, for the Improvement of Educational Quality until the recent enactment of Organic Law 3/2020, of December 29, which modifies Organic Law 2/2006, of May 3, on Education. The objective of the work is to interpret the academic achievements and democratic goals, as well as to understand the socio-political meaning of the changes in the educational system during the framed period. It is also intended to identify the place and role of knowledge in each of the educational proposals as the fundamental basis for human development.

The work begins by describing the antecedents that could justify recent changes in education. Specifically, the new trends in the public education system are explained, the results of the PISA reports are analyzed during the calendar of application of the preceding Laws, and the statistical and legislative reasons that drive the latest reform are provided. The work ends by explaining the main differences between the last two Organic Laws, reaching the conclusion of not appreciating the substantial changes between them, even in the most controversial and criticized points that served as the main support to justify the recent transit.

## **1. Introducción**

La importancia de las reformas en el sistema educativo constituye el tema central de una multitud de los artículos científicos donde el denominador común está en evidenciar la necesidad del desarrollo de las características profesionales del capital humano que, al fin y al cabo, representan el factor clave de éxito en el progreso económico y competitividad del país. En esa línea del pensamiento Kravchenko (2007) afirma que hoy en día el conocimiento se ha convertido en el principal factor de producción, mucho más importante que los factores de producción en su entendimiento comúnmente aceptado —recursos naturales, población, capital o tierra—.

Observar que el tema de la educación debe ser abordado bajo la óptica del funcionamiento de la Administración pública dado que el servicio de la enseñanza pública pertenece al campo de la actividad administrativa —la lógica que demuestra la afinidad de la materia con el perfil del Máster cursado—. No está de más señalar que la educación como el servicio público se somete a una intensa reglamentación administrativa, comenzando desde la Constitución Española hasta los Decretos y Órdenes que emanan de las Comunidades Autónomas.

Así mismo, el artículo 27.2 de la Constitución Española habla sobre la educación obligatoria para el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto de los principios democráticos de convivencia, así como su artículo 149.1.30ª establece la competencia exclusiva del Estado en la “regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de los títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el

cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia” (España, 1978:32). No obstante, los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas fijan unas competencias colaterales en materia de la enseñanza pública obligatoria sin perjuicio a la Constitución y las Leyes Orgánicas vigentes.

Es necesario destacar que el Estatuto de Autonomía para Andalucía establece en su artículo 52.1 la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de enseñanza no universitaria obligatoria y no obligatoria, conducente a la obtención del título con validez en todo el territorio español, para la programación y creación de los centros, así como su organización (España, 2007). Por consiguiente, la legislación andaluza dispone de la reglamentación pormenorizada para desarrollar los aspectos organizativos y de funcionamiento tanto en la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación en Andalucía (de aquí en adelante LEA) como en los Decretos y Órdenes de la Comunidad Autónoma dependiendo de las modalidades educativas. Aquí como ejemplo servirían el *Decreto 327/2010, de 13 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria* y la *Orden de 20 de agosto de 2010, por la que se regula la organización y el funcionamiento de los institutos de educación secundaria, así como el horario de los centros, del alumnado y del profesorado*.

Volviendo al tema de la intensidad de la reglamentación administrativa que señala el asentamiento de la educación en manos de la Administración pública, hay que entender que existen una serie de competencias que la Comunidad Autónoma Andaluza comparte con el Estado y que se enumeran en el artículo 52.3 del Estatuto de Autonomía para Andalucía. Entre esas competencias se encuentran:

el establecimiento de los planes de estudio, incluida la ordenación curricular, el régimen de becas y ayudas estatales, los criterios de admisión de alumnos, la ordenación del sector y de la actividad docente, los requisitos de los centros, el control de la gestión de los centros privados sostenidos con fondos públicos, la adquisición y pérdida de la condición de funcionario docente de la Administración educativa, el desarrollo de sus derechos y deberes básicos, así como la política de personal al servicio de la Administración educativa (España, 2007:17)

El objetivo general del presente trabajo persigue identificar los puntos clave que representan la agenda de la reforma educativa —según los partidos que gobiernen en España—, así como interpretar la evolución de los logros académicos y fines democráticos en el seno de la enseñanza española desde el año 2006 —la aprobación de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (de aquí en adelante LOE)— hasta la reciente promulgación de la LOMLOE.

El trabajo está enfocado alrededor del análisis de los cambios recientes en el sistema educativo español provocados por la transición de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa (de aquí en adelante LOMCE) a la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (de aquí en adelante LOMLOE) y, eso con el objetivo específico de discernir desde la perspectiva crítica y reflexiva el sentido socio-político, así como el modelo del individuo y de la sociedad que se pretende en cada una de las propuestas de la Ley educativa.

La parte final del trabajo ofrece las conclusiones conforme a los objetivos marcados, así como profundiza las reflexiones sobre las expectativas de la aplicación de LOMLOE. Concretamente, se evidencia el fondo de que los resultados de la reforma educativa no deben ser los meros indicadores de la eficacia del funcionamiento de la Administración nacional y de las Comunidades Autónomas, ni mucho menos depender de la ideología política, sino ofrecer la posibilidad de resolver a largo plazo los problemas de índole socio-económico como, por ejemplo, el desempleo juvenil. Es así, dado que el despliegue de los efectos positivos de la reforma educativa indiscutiblemente se debiera trasladar a la adquisición de los conocimientos por los alumnos y alumnas lo cual les permitiera ejecutarlos satisfactoriamente en el terreno profesional.

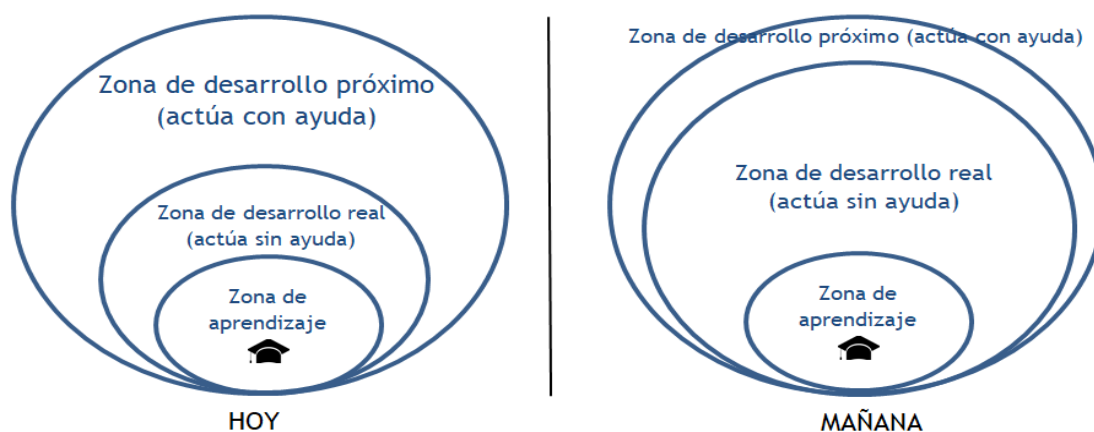
## **2. Antecedentes que justifican la necesidad de reformas en el sistema educativo público**

En España las reformas en el sistema educativo tienen lugar cada vez que se cambia el partido gobernante. Así mismo, la LOMCE representa el resultado de la reforma promulgada durante el gobierno del Partido Popular que presidía en España

desde 2011 hasta 2018. La aprobación de la LOMCE en 2013 parcialmente paralizó el calendario de aplicación de la LOE y modificó numerosos artículos de la misma. Como consecuencia de eso, la Ley Wert aun teniendo la LOE como base, marcó nuevas tendencias en la educación pública que, en cierto modo, se alejaron de la pedagogía clásica la cual reconoce el conocimiento académico como la base para el desarrollo humano.

Revisando los escritos de los años 1930 de Vigotsky —el autor de numerosas obras sobre el desarrollo de la persona y, particularmente, del concepto de la “zona de desarrollo próximo”, se revela que el aprendizaje y desarrollo no son términos equitativos, sino dos procesos de una relación muy compleja, en donde el aprendizaje debe adelantar el desarrollo y, finalmente, despertar el mismo en la etapa de maduración, ubicada en “zona de desarrollo próximo” (Vigotsky, 2020). Sin restar la importancia a los medios de representación gráficos, se procede a sintetizar la idea de la “zona de desarrollo próximo” gráficamente (véase la figura nº 1):

Figura nº 1: Fases de la ejecución del conocimiento



Fuente: Elaboración propia a partir de Moll (2014)

En relación a la figura nº 1, Moll (2014), al interpretar las conclusiones de Vigotsky, explica que la zona de desarrollo real se fundamenta en lo que se sabe en el momento actual, por tanto la actuación del alumno en ese círculo es autónoma, sin precisar la ayuda de un adulto. En la edad de aprendizaje la zona de desarrollo

próximo o de lo que el alumno no sabe hacer sin ayuda, es muy amplia. A medida que la persona crece y madura, el campo de saber hacer independiente aumenta en tamaño, reduciendo así la “zona de desarrollo próximo”. Dicho en otras palabras, el aprendizaje es la fuente del desarrollo el cual se encarna a largo plazo como la ejecución del conocimiento de manera autónoma. De aquí, según Vigotsky, se prueba el proceso de actuación humana ante un problema cotidiano y espontáneo cuando el pensamiento se reordena y vuelve al conocimiento fundamental en una situación práctica (2020).

A pesar de que Vigotsky al principio del siglo XX demostró a los educadores la importancia de diferenciar el saber académico de su ejecución práctica, de no equiparar el aprendizaje con el desarrollo humano, ni tampoco asemejar el conocimiento con la competencia, la política educativa actual no define claramente las prioridades entre el aprendizaje y el desarrollo, conocimientos y competencias, pretendiendo con todo ello construir la ciudadanía activa, fomentar el espíritu emprendedor, inculcar el pensamiento crítico y garantizar la inclusión social.

Ahora bien, si la democracia depende cada vez más de la capacidad y formación que muestre la ciudadanía, entonces, es cierto que “la principal función del gobierno en la sociedad del conocimiento es establecer las condiciones que posibiliten la inteligencia colectiva” (Innerarity, 2009:16, citado por Martínez Martín, 2011) En síntesis y, compartiendo la visión de los autores mencionados, decir que la enseñanza obligatoria en la que se construyen los cimientos académicos y que constituye la base para el futuro desarrollo del capital humano, debe convertirse en el foco de mayor atención por parte de la Administración educativa con el objetivo de lograr la democracia participativa.

### **2.1. Nuevas tendencias en la enseñanza pública en el período LOE-LOMCE.**

El presente apartado pretende revisar las fuentes sobre la política educativa que evidencian el comienzo de nuevas tendencias en la enseñanza pública en el período LOE-LOMCE. Es importante ese análisis dado que las nuevas tendencias que surgen en cualquier sector económico, siempre tienen cierta incidencia sobre los integrantes que constituyen el núcleo sectorial, entre ellos los clientes (Grant,



Fernández, Lorenzo Gómez, & Ruíz Navarro, 2006). En ese sentido parece interesante ver cómo las novedades educativas que emergen del legislador, puedan incidir sobre los usuarios del sector de la enseñanza pública, es decir, los alumnos y alumnas. Concretamente, se ha optado por identificar las tendencias relacionadas con el sistema de evaluación en la enseñanza pública, dado que la cultura evaluativa constituye el elemento vertebrador del sistema educativo, el elemento que condiciona la acción docente en el aula, la selección de los contenidos y los modelos de las pruebas evaluables (Fuster García, 2015).

### *2.1.1. La tendencia de la evaluación por competencias*

En el año 2006, desde que el Parlamento Europeo y el Consejo Europeo aprueban una recomendación a los Estados miembros «sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente» (Pellicer, Álvarez y Torrejón, 2013:20), en los sistemas educativos europeos se introducen los modelos de evaluación basados en ocho competencias básicas:

- Comunicación en lengua materna,
- Comunicación en lenguas extranjeras,
- Competencia matemática y competencias básicas en ciencia y tecnología,
- Competencia digital,
- Aprender a aprender,
- Competencias sociales y cívicas,
- Sentido de la iniciativa y espíritu de empresa,
- Conciencia y expresión culturales.

En el sistema educativo español las competencias básicas se introducen en el currículo escolar a partir de la LOE (2006) siguiendo las recomendaciones del Consejo de Europa (Pellicer et al., 2013). Efectivamente, el preámbulo de la LOE expone la novedad basada en “la realización de una evaluación de diagnóstico de las competencias básicas alcanzadas por el alumnado al finalizar el segundo ciclo de esta etapa, que tendrá carácter formativo” (España, 2006:17162).

Para entender el sentido de evaluación por competencias, sería interesante indagar cómo se define el término “competencia” en la literatura dedicada a la educación. Así mismo, Pellicer et al. (2013) interpretan la competencia como todo aquello que el individuo necesitará en algún momento de su vida para desenvolverse en la sociedad actual, integrado por los tres componentes: conocimientos, habilidades, actitudes. A pesar de que los mismos autores indican claramente de que las competencias no se enseñan, sino se entrenan, en el ámbito educativo a raíz de esa novedad se produce un cambio metodológico ineludible (Pellicer et al., 2013). Es un cambio que conduce a la cuidadosa conclusión de que al conocimiento en sí se pretende dedicar un tercio del tiempo lectivo, dado que dos tercios restantes se prevén para el entrenamiento de las habilidades y actitudes. Aunando la teoría de Vigotsky sobre la “zona de desarrollo próximo” y, a sabiendas que el mercado laboral demanda los niveles de formación cada vez más elevados, se evidencia la situación preocupante enmarcada por los desajustes conceptuales entre el sistema educativo público y el modelo de la sociedad que se pretende construir.

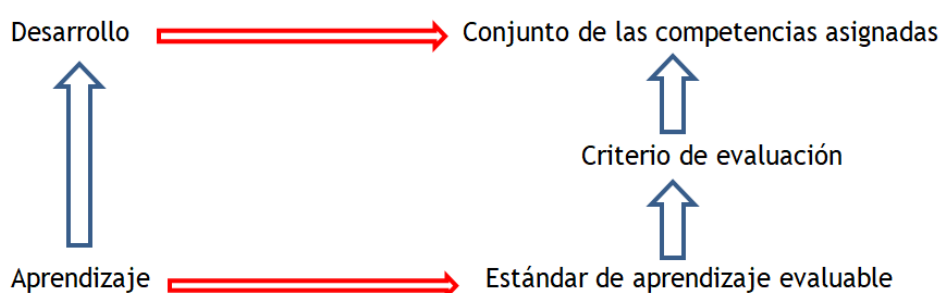
#### *2.1.2. La tendencia de la evaluación por los estándares de aprendizaje evaluables*

La LOMCE (2013), basada en la LOE, complementa el proceso de evaluación en la Educación Secundaria Obligatoria con la aprobación de los “estándares de aprendizaje evaluables” que se introducen mediante el *Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, por el que se establece el currículo básico de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato*. Considerando el artículo 2.e de la última normativa señalada, se transcribe la definición del “estándar da aprendizaje evaluable” tal y como aparece en texto legislativo:

Estándares de aprendizaje evaluables: especificaciones de los criterios de evaluación que permiten definir los resultados de aprendizaje, y que concretan lo que el estudiante debe saber, comprender y saber hacer en cada asignatura; deben ser observables, medibles y evaluables y permitir graduar el rendimiento o logro alcanzado. Su diseño debe contribuir y facilitar el diseño de pruebas estandarizadas y comparables (España, 2014:6).

Los estándares de aprendizaje evaluables no son susceptibles de ser formulados de manera arbitraria por las Consejerías de Educación, Delegaciones provinciales de Educación o los centros docentes en el marco de la autonomía del proyecto educativo. Su diseño, según el artículo 6 bis de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, corresponde al Gobierno (España, 2014). Con todo eso y, simplificando la estructura de la programación didáctica actual en la etapa Secundaria, se procede a ubicar los tecnicismos, inherentes al proceso de evaluación, en un esquema que permitirá, desde la perspectiva global, ver la posición del aprendizaje y desarrollo que podrían ser atribuibles a cada uno de dichos tecnicismos e identificables con los mismos (véase la figura nº 2):

Figura nº 2: Esquema de evaluación LOMCE en la Educación Secundaria Obligatoria



Fuente: Elaboración propia a partir de Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre (España) y Orden de 14 de julio de 2016 (Andalucía)

Ahora bien, sabiendo que la competencia es algo que, estando integrado por los conocimientos, habilidades y actitudes, capacita al individuo frente a un gran número de situaciones prácticas (Pellicer et al., 2013), vemos que la línea teórica de la actuación pedagógica actual es correcta y coincide con el esquema clásico en el sentido de que confirma que el desarrollo humano se adquiere como la consecuencia directa del aprendizaje académico.

No obstante, en el marco del presente trabajo tendría sentido analizar la formulación de los estándares de aprendizaje actuales al objeto de la presencia en ellos de los conocimientos difuminados o borrosos, habilidades o actitudes, así como

rasgos que directamente definen cierto nivel del desarrollo humano. Todo eso para entender, que el estándar de aprendizaje no siempre se equipara con el conocimiento, lo cual confirma la preocupación sobre el escenario de la crisis conceptual que consiste en que la relación medio-fin entre la enseñanza obligatoria y la consecución de la sociedad del conocimiento, tan propia de la democracia participativa, no se desarrolla.

#### 2.1.2.1. Tipología de los estándares de aprendizaje evaluables

Aunque desde la aprobación de la LOE se introdujo el nuevo sistema de evaluación basada en las competencias, los antiguos contenidos de carácter conceptual, procedimental y actitudinal establecidos por la LOGSE, se extrapolaron a los contenidos definidos por la LOMCE en su artículo 2.d como el “conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes que contribuyen al logro de los objetivos de cada enseñanza y etapa educativa y a la adquisición de competencias” (España, 2014:6). Por lo tanto, la misma tipología de contenidos renace en la formulación de los estándares de aprendizaje evaluables. Es decir, mediante los estándares que miden conocimientos, habilidades y actitudes se evalúan los bloques de las asignaturas tan dispares como las de Ciencias y Humanidades. Ahora bien, para no dejar sin ejemplos la aseveración sobre la borrosa línea entre el aprendizaje y desarrollo en el sistema educativo actual, se procede a extraer de la normativa actual –*Real Decreto 1105/2014*– los estándares de aprendizaje evaluables que sirven en el proceso de evaluación para las asignaturas de las Ciencias (véase el cuadro nº1).

Cuadro nº 1: *Ejemplificación de los estándares de aprendizaje para las Ciencias*<sup>1</sup>

Denominación del estándar de aprendizaje en el texto legislativo	Bloque de contenidos	Tipología del estándar
--	----------------------	------------------------

<sup>1</sup> Se ha optado por elegir los estándares de aprendizaje establecidos para “Física y Química” y “Matemáticas, orientadas a las enseñanzas académicas” dado que el contenido de dichas asignaturas se basa en rigurosas leyes científicas, por consiguiente, el terreno para el aprendizaje fundamental es vasto y extenso.

<p>1. “Participa, valora, gestiona y respeta el trabajo individual y en equipo” (España, 2014:258)</p> <p>2. “Desarrolla actitudes adecuadas para el trabajo en matemáticas: esfuerzo, perseverancia, flexibilidad y aceptación de la crítica razonada” (España, 2014:391)</p>	<p>Actividad científica, 2º y 3º ESO</p> <p>Procesos, métodos y actitudes en matemáticas</p> <p>3º ESO</p>	<p>Estándares actitudinales</p>
<p>3. “Argumenta con espíritu crítico el grado de rigor científico de un artículo o una noticia, analizando el método de trabajo e identificando las características del trabajo científico” (España, 2014:263)</p> <p>4. “Elabora y defiende un proyecto de investigación, sobre un tema de interés científico, utilizando las TIC” (España, 2014:263)</p>	<p>Actividad científica,</p> <p>4º ESO</p>	<p>Estándares procedimentales que determinan cierto nivel del desarrollo personal</p>
<p>5. “Explica las propiedades de los gases, líquidos y sólidos utilizando el modelo cinético-molecular” (España, 2014:259)</p>	<p>La materia</p> <p>2º y 3º ESO</p>	<p>Estándar conceptual orientado al conocimiento de las leyes científicas y aprendizaje</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de *Real Decreto 1105/2014*

La principal conclusión que se extrae a partir de los datos que figuran en el cuadro nº1 está relacionada con la presencia en la enseñanza obligatoria de una mezcla de los estándares de aprendizaje evaluables de carácter conceptual,

procedimental y actitudinal, que no permiten identificar el rol del conocimiento académico, a pesar de la amplitud del terreno científico propia de la categoría curricular marcada desde el principio como “Ciencias”.

De modo similar, se procede a la ejemplificación de los estándares de aprendizaje para las asignaturas catalogadas como Humanidades (véase el cuadro nº 2).

*Cuadro nº 2: Ejemplificación de los estándares de aprendizaje para las Humanidades<sup>2</sup>*

Denominación del estándar de aprendizaje en el texto legislativo	Bloque de contenidos	Tipología
a) “Habla en clase de los libros y comparte sus impresiones con los compañeros” (España, 2014:364) b) “Desarrolla progresivamente su propio criterio estético persiguiendo como única finalidad el placer por la lectura” (España, 2014:364)	Educación literaria, PLAN LECTOR 1º ESO	Estándares actitudinales
c) “Escribe textos narrativos, descriptivos e instructivos, expositivos, argumentativos y dialogados imitando textos modelo” (España, 2014:362)	Comunicación escrita: leer y escribir 1º ESO	Estándar procedimental
d) “Conoce y utiliza adecuadamente las formas verbales en sus producciones orales y escritas.” (España, 2014:363)	Conocimiento de la lengua 1º ESO	Estándar conceptual orientado al conocimiento y aprendizaje

Fuente: Elaboración propia a partir de *Real Decreto 1105/2014*

<sup>2</sup> Se ha optado por elegir los estándares de aprendizaje establecidos para la asignatura “Lengua Castellana y Literatura”. Es cierto que la Literatura carece de postulados fundamentales, sin embargo, el conocimiento de las obras literarias desarrolla profundamente los estímulos reflexivos y críticos lo cual también constituye la base del desarrollo humano (España, 2014).

En comentario al cuadro nº 2 se debe destacar la particularidad focal que consiste en lo siguiente. Aunque la finalidad del plan lector se formula como la “aproximación a los géneros literarios y a las obras más representativas de la literatura española de la Edad Media al Siglo de Oro” (España, 2014:364), dicho plan es libre, por tanto, evita nombrar alguna obra literaria clásica para la lectura obligatoria entre todo el conjunto de los estándares de aprendizaje evaluables asignados para la totalidad de los criterios de evaluación dentro del bloque de la educación literaria. La misma situación se observa en 4º de ESO, en donde se establece el plan lector libre para las obras literarias del siglo XVIII hasta nuestros días (España, 2014). En consecuencia, tal y como muestran los datos CIS –Centro de Investigaciones Sociológicas– en la sociedad española un 36,1% de la población no lee nunca o casi nunca, siendo el motivo principal de no leer –en 42,3% de los casos– la ausencia de interés o gusto por esa actividad (CIS, 2016)<sup>3</sup>

## **2.2. Análisis de los informes PISA durante el período de aplicación de la LOE-LOMCE.**

Ahora bien, a raíz de lo anteriormente expuesto, interesa analizar los resultados de la formación que muestran los alumnos españoles según los informes PISA<sup>4</sup>. Para visualizar los resultados académicos correspondientes al período de aplicación de la LOE-LOMCE se ofrecen los gráficos, elaborados a partir de dichos informes, que muestran la evolución de las calificaciones del alumnado español en el periodo 2006-2018. En ese sentido sería importante destacar la posición de España en el panorama global de los países miembros de la OCDE. Así mismo, en el ámbito evaluable de las competencias matemáticas los estudiantes españoles manifiestan los conocimientos y habilidades por debajo de la media de la OCDE durante el período de referencia. No obstante, sus calificaciones evidencian el progresivo

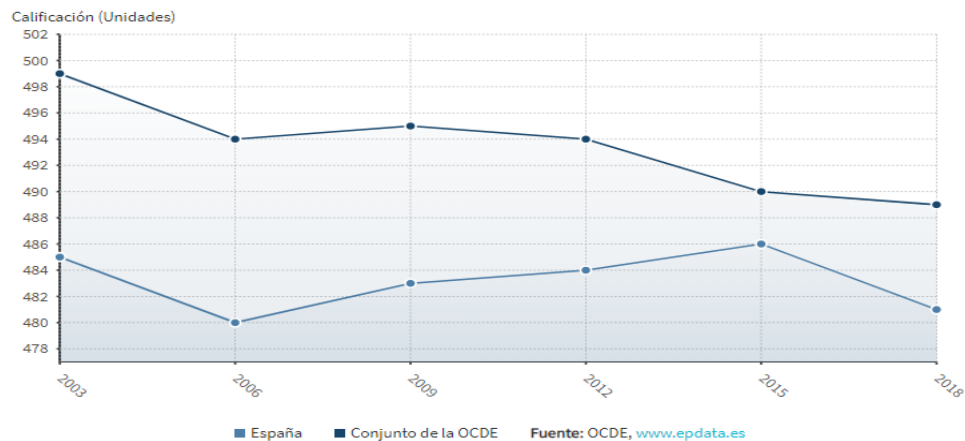
---

<sup>3</sup> Los resultados del análisis se corresponden con la población encuestada de ambos sexos en edad de 18 o más años y el tamaño diseñado de la muestra de 2500 entrevistas (CIS, 2016)

<sup>4</sup> Programa para Evaluación Internacional de Alumnos (Programme for International Student Assessment), se conoce como un sistema de evaluación de la formación de los jóvenes cuando llegan al final de la etapa de enseñanza obligatoria, edad en el cual están a punto de iniciar la educación post-secundaria o integrarse a la vida laboral (OCDE, 2006). El Programa está concebido como un recurso para ofrecer la información suficiente para que los países miembros de la OCDE adopten las decisiones y políticas públicas necesarias para mejorar los niveles educativos (OCDE, 2006)

ascenso entre 2006 y 2015 y, una brusca caída entre 2015 y 2018 (véase el gráfico nº 1).

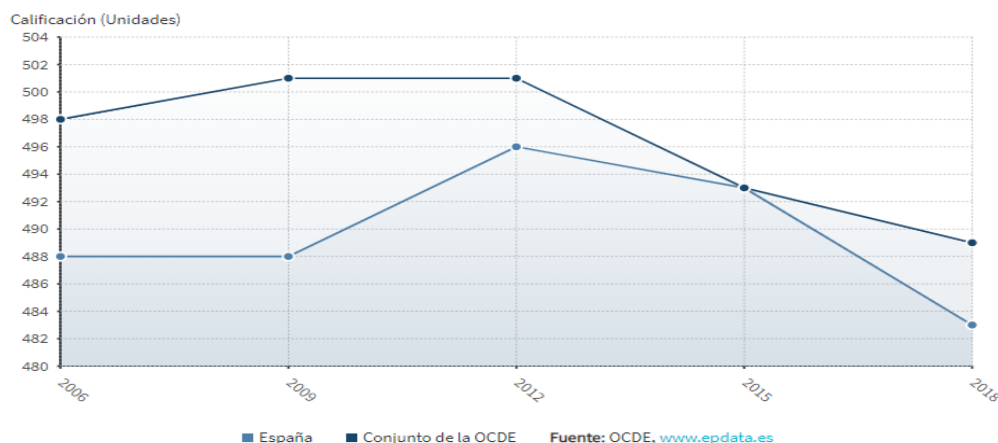
Gráfico Nº 1: *Evolución de la calificación de España y la OCDE en matemáticas en la prueba PISA, 2006-2018*



Fuente: OCDE (2021)

Por lo que respecta las competencias científicas comentar que, generalmente, el nivel de los estudiantes españoles en el desarrollo de dichas competencias es inferior a la media de la OCDE. No obstante, a nivel nacional las calificaciones permanecen constantes entre los años 2006 y 2009, manifestando el ascenso desde 2009 hasta 2012 y una persistente caída entre 2012 y 2018 (véase el gráfico nº 2).

Gráfico Nº 2: *Evolución de la calificación de España y la OCDE en ciencias en la prueba PISA, 2006-2018*



Fuente: Fuente: OCDE (2021)



Concluyendo el análisis de los informes PISA durante el período comprendido entre los años 2006 y 2018 se puede observar, que el descenso del dominio académico en los dos ámbitos —científico y matemático— se evidencia precisamente durante el período de aplicación de la LOMCE, lo cual conduce a la conclusión sobre la presencia de lagunas en el sistema educativo público y pone de manifiesto la necesidad de las reformas.

### **2.3. Razones que impulsan la última reforma educativa**

Ahora bien, interesa saber a qué razones apela el legislador para impulsar la última reforma educativa —LOMLOE—. Concretamente, se pretende desarrollar el análisis no tanto alrededor del entramado legal, como discernir en todo el panorama jurídico la preocupación del legislador por el conocimiento como base para el desarrollo humano. Para ello, se procede a revisar el preámbulo de la nueva Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. No está de más comentar de nuevo que ambas Leyes Orgánicas —tanto LOMCE como LOMLOE— se basan en la LOE, una ley que hizo suyo el objetivo de proporcionar una educación basada en los principios de calidad y equidad y enlazada con los principios educativos diseñados por la Unión Europea y la UNESCO, a saber:

- mejor calidad y eficacia de los sistemas de educación y de formación;
- mayor capacitación de los docentes;
- garantías de acceso de todos a las tecnologías de la información y la comunicación;
- aumento de la matriculación en los estudios científicos, técnicos y artísticos;
- promoción de la sociedad del conocimiento;
- fomento del aprendizaje permanente (España, 2020).

Efectivamente, los principios educativos, tal y como vienen formulados desde el año 2006, promueven la inequívoca orientación de la enseñanza pública hacia el conocimiento y la sociedad intelectual, por consiguiente, hacia el desarrollo humano y el futuro democrático. Por lo contrario, la Ley Wert aprobada en 2013 “representó una ruptura del equilibrio que se había alcanzado en la LOE entre diferentes visiones

y planteamientos acerca de la educación que deben necesariamente convivir en un sistema democrático y plural” (España, 2020:122870). Así mismo, el legislador explica la reforma educativa 2020 con la “necesidad de revertir los cambios promovidos por la LOMCE, especialmente aquellos que encontraron mayor oposición” (España, 2020:122870). En ese sentido, se hace referencia a los siguientes puntos de la LOMCE que recibieron muchas críticas y suscitaron no poca controversia en el ámbito social y educativo (España, 2020):

a) la segregación temprana que supone la configuración de itinerarios de desigual valor educativo conducente a títulos académicos con distinto posicionamiento en el sistema de enseñanza público. Así mismo, el artículo 25 de la LOMCE propone cursar el cuarto curso de la Educación Secundaria Obligatoria por una de las dos siguientes opciones (España, 2013):

- Opción de enseñanzas académicas para la iniciación al Bachillerato,
- Opción de enseñanzas aplicadas para la iniciación a la Formación Profesional.

Aun así, la segregación real comienza antes del cuarto de Secundaria, cuando la LOMCE en su art.24.3 propone de elección entre las troncales de opción en el 3º de la ESO, entre Matemáticas Orientadas a las Enseñanzas Académicas, o bien Matemáticas Orientadas a las Enseñanzas Aplicadas (España, 2013). De esta manera el alumno o alumna desde los 15 años de edad elige, consciente o inconscientemente, su trayectoria académica.

Más aún, la LOMCE en su art. 28.7, al final de cada uno de los cursos de la ESO prevé la propuesta “del itinerario más adecuado a seguir, que podrá incluir la incorporación a un programa de mejora del aprendizaje y el rendimiento o a un ciclo de Formación Profesional Básica” (España, 2013:97878). De esa manera, el alumno o alumna, tal y como establece el art. 41 de la LOMCE, desde los 15 años de edad puede entrar a un ciclo de Formación Profesional Básica, siendo esa más frecuentemente criticada por su “incapacidad para motivar la permanencia del alumnado en el sistema educativo, al no permitir obtener el título de Graduado en ESO” (Marín et ál., 2014; Merino et ál., 2006, citados por Sarceda, González, y

Sanjuán, 2017:95), hecha la salvedad de que se hayan alcanzado los objetivos de la ESO y se hayan adquirido las competencias correspondientes (España, 2017)<sup>5</sup>;

- b) el modelo curricular extensamente diversificado, definido en algunas fuentes como el caos curricular (España, 2019).

A modo de ejemplo, si se comparan las organizaciones curriculares del cuarto curso de Educación Secundaria Obligatoria propuestas por la LOE y LOMCE, se observará la inmersa cantidad de las materias ofrecidas por la LOMCE, agrupadas en tres grandes bloques: troncales, específicas y de libre configuración (véase el cuadro nº 3).

Cuadro nº3: *La comparativa LOE-LOMCE en la organización curricular del cuarto de ESO*

LOE	LOMCE	
Todos deben cursar:	Enseñanzas académicas	Enseñanzas aplicadas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Educación física</li> <li>• Educación ético-cívica</li> <li>• Ciencias sociales, geografía e historia</li> <li>• Lengua castellana y literatura y, si la</li> </ul>	Troncales: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Geografía e Historia</li> <li>• Lengua Castellana y Literatura</li> <li>• Matemáticas</li> <li>• Orientadas a las Enseñanzas Académicas</li> <li>• Primera Lengua Extranjera</li> </ul>	Troncales: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Geografía e Historia</li> <li>• Lengua Castellana y Literatura</li> <li>• Matemáticas</li> <li>• Orientadas a las Enseñanzas Aplicada</li> <li>• Primera Lengua Extranjera</li> </ul>

<sup>5</sup> Tal y como establece el Real Decreto 562/2017, de 2 de junio, en su art. 2.5 “los alumnos y alumnas que obtengan un título de Formación Profesional Básica podrán obtener el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria, siempre que, en la evaluación final del ciclo formativo, el equipo docente considere que han alcanzado los objetivos de la Educación Secundaria Obligatoria y adquirido las competencias correspondientes” (España, 2017:45399).

<p>hubiere, lengua cooficial y literatura</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Matemáticas</li> <li>• Primera lengua extranjera</li> </ul> <p>Todos eligen tres entre:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Biología y geología</li> <li>• Educación plástica y visual</li> <li>• Física y química</li> <li>• Informática</li> <li>• Latín</li> <li>• Música</li> <li>• Segunda lengua extranjera</li> <li>• Tecnología</li> </ul>	<p>Troncales de opción, a elegir al menos dos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Biología y Geología</li> <li>• Economía</li> <li>• Física y Química</li> <li>• Latín</li> </ul>	<p>Troncales de opción, a elegir al menos dos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ciencias Aplicadas a la Actividad Profesional</li> <li>• Iniciación a la Actividad Emprendedora y Empresarial</li> <li>• Tecnología</li> </ul>
	<p>Específicas</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Educación Física</li> <li>• Religión, o Valores Éticos, a elección de los padres, madres o tutores legales o en su caso del alumno o alumna.</li> </ul>	
	<p>Específicas de opción, a elegir entre 1 y 4</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Artes Escénicas y Danza</li> <li>• Cultura Científica</li> <li>• Cultura Clásica</li> <li>• Educación Plástica, Visual y Audiovisual</li> <li>• Filosofía</li> <li>• Música</li> <li>• Segunda Lengua Extranjera</li> <li>• Tecnologías de la Información y la Comunicación</li> <li>• Religión, al no ser escogido entre las específicas</li> <li>• Valores Éticos, al no ser escogido entre las específicas</li> <li>• Troncal no cursada</li> </ul>	
	<p>Libre configuración</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lengua Cooficial y Literatura, en aquellas Comunidades Autónomas que posean dicha lengua cooficial</li> <li>• Específicas no cursadas</li> <li>• Ampliación de troncales o específicas, a determinar</li> </ul>	

Fuente: Elaboración propia a partir de la LOE (España, 2006) y la LOMCE (España, 2013).

Comentar en cuanto al cuadro nº 3 que Bolívar (2015) considera que las evidencias educativas mostradas en los informes internacionales e investigaciones sociales se deben, precisamente, a la falta del consenso curricular y escasa definición en él de los saberes fundamentales. Al pensar sobre el por qué el currículum “parcelado en distintos saberes o asignaturas dispersas se está mostrando crecientemente insuficiente” (Bolívar, 2015:5), se puede intuir que la excesiva diversificación del modelo curricular puede generar la incertidumbre y el desconcierto para el alumnado a la hora de la matriculación, por consiguiente, borrosa visión de las estrategias formativas. Además, las dificultades son más elevadas aún para los equipos directivos de los centros en cuya función entra procurar la continuidad de los contenidos por niveles. A sabiendas de que la LOMCE en su art. 109.2 prevé la programación de la oferta educativa tomando en consideración la demanda social (España, 2013), dicha continuidad no siempre puede garantizarse dado que la amplitud curricular conduce a las variaciones en la demanda al comienzo de cada año académico. Así mismo, como consecuencia de insuficientes inscripciones que impiden la impartición de la materia, pueden producirse las rupturas en el ciclo de estudios, generando así el descontento entre el alumnado con los objetivos académicos bien definidos. En resumen, entre las dos razones destacadas por legislador en el preámbulo de la LOMLOE —segregación temprana y excesiva diversificación curricular— se denota la preocupación general por el aprendizaje vasto y sólido que permita al alumnado llegar al máximo de las posibilidades intelectuales.

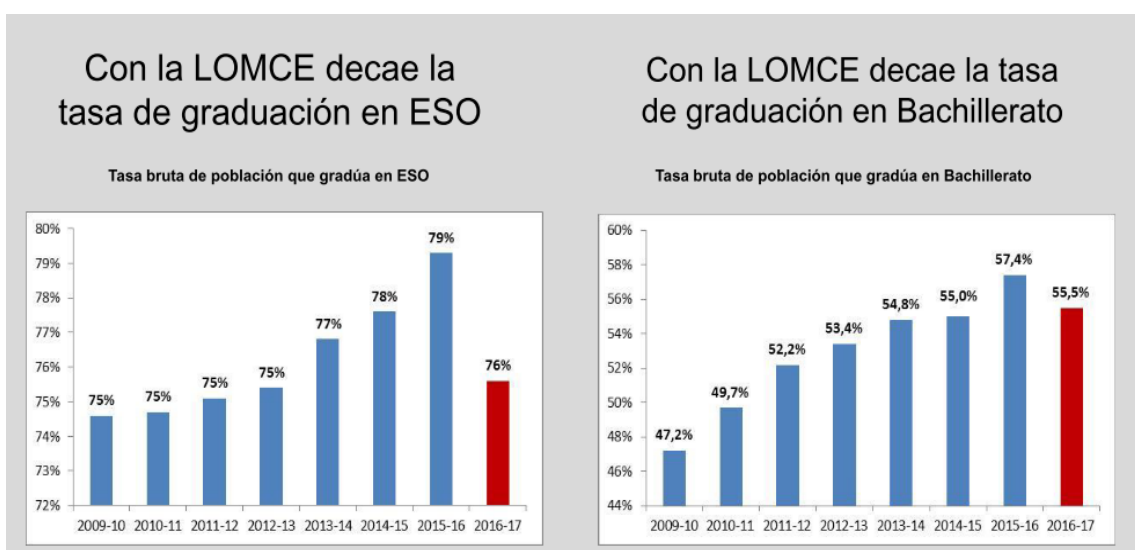
También es cierto que el legislador argumenta el tránsito a la LOMLOE con más cuestiones como, por ejemplo, la reducción de las competencias de los órganos colegiados de gobierno y su concentración en la figura del director o el desequilibrado reparto de las competencias curriculares entre la Administración central y la de las Comunidades Autónomas (España, 2020). Sin embargo, si se compara el contenido de los artículos 127 “Competencias del Consejo Escolar”, siendo ese último un claro ejemplo del órgano colegiado con competencias susceptibles de ser vulnerados, no se aprecian graves diferencias entre LOE y LOMCE, salvo el punto e) del art. 127 de la LOE atribuye al Consejo Escolar el derecho de decidir sobre la admisión de los alumnos y alumnos a dicho órgano colegiado, mientras que LOMCE restringe esa competencia (España, 2006 y 2013).

Ahora bien, por lo que respecta al reparto competencial curricular, la lectura pormenorizada del artículo 6.bis de la LOMCE hace entender que el reparto 55%-65% no debiera entenderse literalmente, según expone el preámbulo de la LOMLOE, como la ruptura del equilibrio en todas las modalidades educativas a favor de la Administración central, dado que los contenidos del currículo básico en Secundaria Obligatoria y Bachillerato “no serán inferiores al 50% del total del horario lectivo fijado por cada Administración educativa como general” (España, 2013:97869).

### 2.3.1. Razones basadas en los indicadores estadísticos estatales

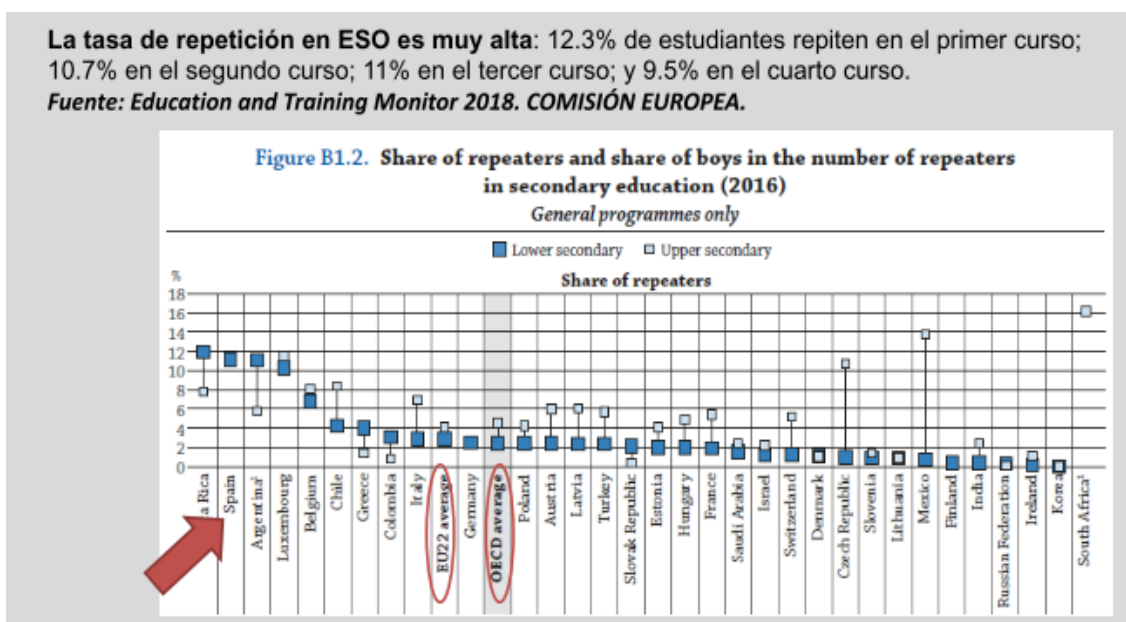
Durante el año 2019, junto con la aprobación del proyecto de la nueva Ley Orgánica en materia de educación LOMLOE, en la red Internet empieza a circular el documento del Palacio de Moncloa que justifica las razones para el tránsito a la LOMLOE con los indicadores estadísticos estatales. Así mismo, el nuevo Gobierno apela al descenso de la tasa de graduación en ESO y Bachillerato, así como a la elevada tasa de repetición en ESO en comparación con los países miembros de la OCDE (véase el gráfico nº 4 y nº 5).

Gráfico nº 4: *Evolución de las tasas de graduación en ESO y Bachillerato*



Fuente: España, Palacio de Moncloa, (2019)

### Gráfico nº 5: Tasa de repetición en ESO, 2016

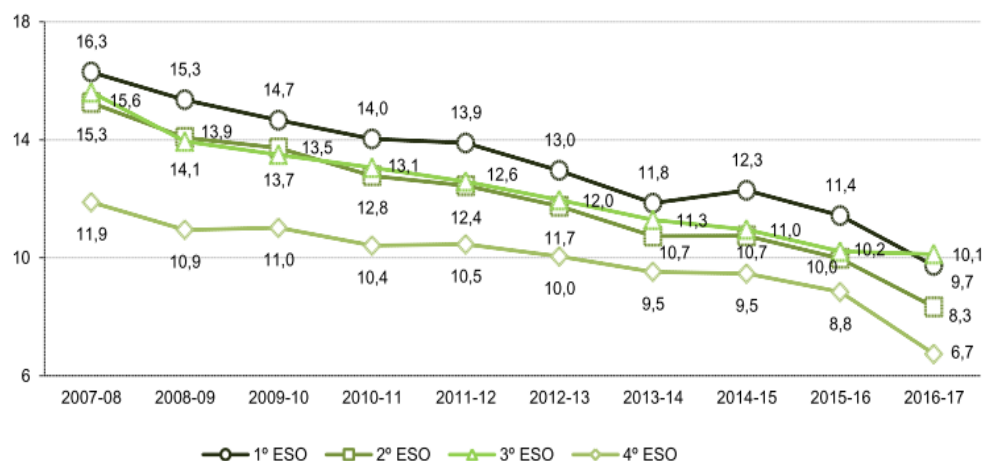


Fuente: España, Palacio de Moncloa, (2019)

Sin embargo, para interpretar la situación correctamente, interesa contrastar esos datos con los que proceden del Ministerio de Educación y Formación Profesional. Concretamente, esa última fuente proporciona la información más exhaustiva en cuanto a la evolución del porcentaje del alumnado repetidor en ESO y de la tasa de graduación en ESO y Bachillerato desde la aprobación de la LOE hasta la actualidad.

De este modo, a partir del gráfico nº 6 se ve que los datos del Palacio de Moncloa sobre la tasa de repetición son ciertos, pero hacen referencia a tan sólo un curso académico –2014-2015–, cuando, efectivamente, dicha tasa ascendió en 1º de ESO. No obstante, la tendencia general para repetir es a la baja en todos los niveles de la ESO y en todo el período analizado.

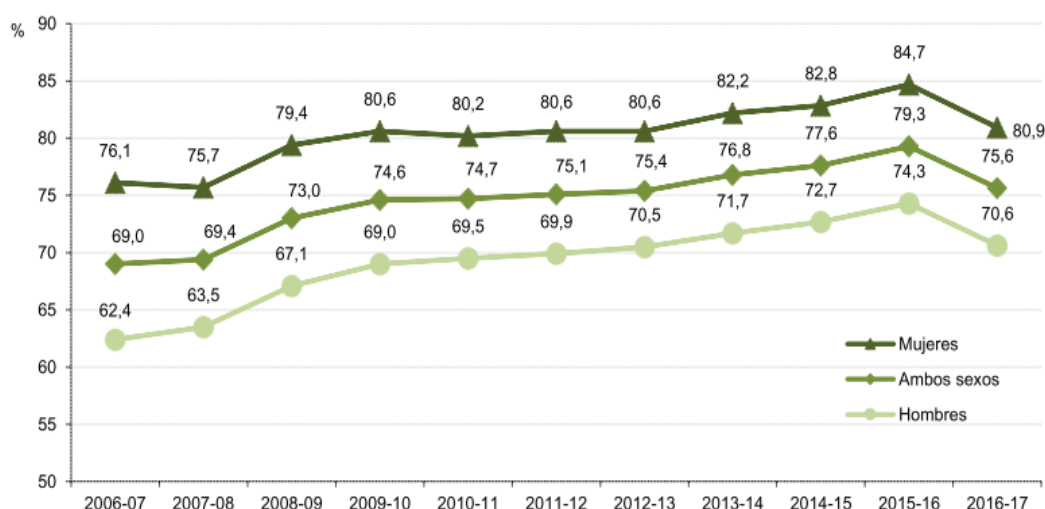
Gráfico nº 6: Evolución del porcentaje de alumnado repetidor en ESO



Fuente: España, Ministerio de Educación y Formación Profesional (2019)

Ahora bien, por lo que respecta a la tasa de graduación, es cierto que el curso escolar 2015-2016 representa el punto de inflexión dado que de aquí hasta el próximo año académico las graduaciones recaen en 3.7, 1.9 y 1.2 puntos porcentuales para el alumnado de la ESO, Bachillerato y Formación Profesional respectivamente (véase los gráficos nº 7 y nº 8).

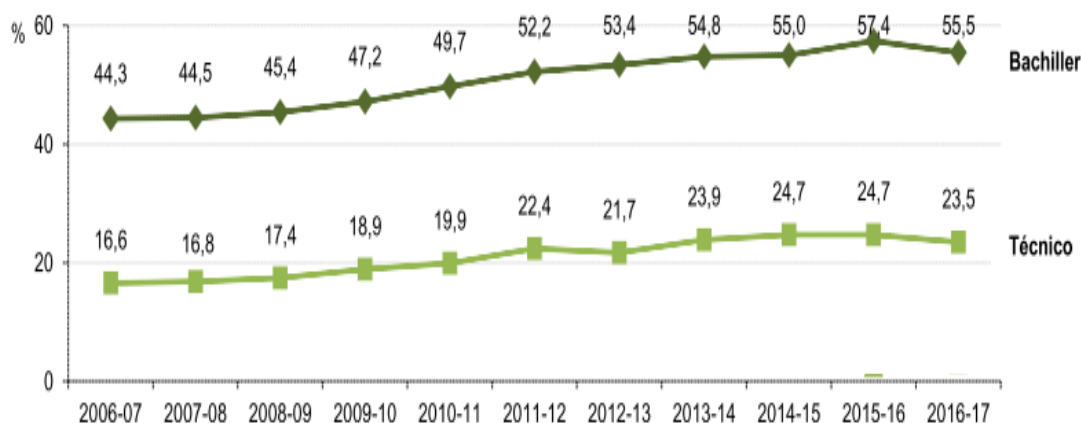
Gráfico nº 7: Evolución de la tasa bruta de población que se gradúa en ESO



Fuente: España, Ministerio de Educación y Formación Profesional (2019)



Gráfico nº 8: Evolución de la tasa bruta de graduados en la segunda etapa de la ESO



Fuente: España, Ministerio de Educación y Formación Profesional (2019)

Para concluir el apartado se debe comentar que, aunque el descenso de la tasa de graduación entre 2015 y 2017 es relativamente bajo, se puede intuir que la no graduación de algunos alumnos se debe al déficit en los conocimientos adquiridos, lo cual conduce al insuficiente alcance de los objetivos de la etapa, justificando una vez más la necesidad de la reforma educativa.

### 3. Análisis de la modificación del sistema educativo: LOMCE-LOMLOE

Tras exponer los puntos más peliagudos de la LOMCE y demostrar la necesidad de las reformas en el sistema educativo público, se procede a analizar la nueva Ley Orgánica conocida como LOMLOE o Ley Celaá. Específicamente, en el marco del presente trabajo interesa entender, si la última reforma pretende priorizar el conocimiento como el rasgo personal del individuo inteligente y desarrollado o, las reformas constituyen las consecuencias del cambio de la ideología política. Para ello tiene sentido recordar en resumidas cuentas que, a lo largo del presente trabajo, como los principales elementos de la LOMCE con mayor impacto sobre el proceso de enseñanza y aprendizaje se mencionaron los siguientes:

- el sistema de evaluación por los estándares de aprendizaje que no siempre midan el grado del conocimiento adquirido, sino las actitudes hacia los quehaceres escolares;

- los itinerarios segregadores, que obligan a tomar las decisiones serias en edades tempranas, dudosamente pudiendo entender las consecuencias a largo plazo;
- la falta del consenso curricular que no garantiza la continuidad de los contenidos, provocando, además, la incertidumbre en cuanto a las trayectorias educativas a seguir.

Ahora bien, se procede a indagar cómo se estructura la LOMLOE en relación al posicionamiento de los elementos similares. Por los que respecta los estándares de aprendizaje evaluables, la LOMLOE en su disposición transitoria segunda bis establece su carácter orientativo hasta la implantación de las modificaciones introducidas por la nueva Ley, aparte de no mencionarlos más en su art. 6 como el elemento del currículo (véase el cuadro nº 4).

Cuadro nº 4: Comparativa de los *elementos del currículo LOMCE vs. LOMLOE*

	LOMCE	LOMLOE
Elementos del currículo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los objetivos de cada enseñanza y etapa educativa</li> <li>• Las competencias</li> <li>• Los contenidos</li> <li>• La metodología</li> <li>• Los criterios de evaluación</li> <li>• Los estándares de aprendizaje evaluables</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los objetivos de cada enseñanza y etapa educativa</li> <li>• Las competencias</li> <li>• Los contenidos</li> <li>• La metodología</li> <li>• Los criterios de evaluación</li> </ul>

Fuente: España (2013) y España (2020)

Además, el cuadro nº 4 permite ver que el desarrollo de las competencias continúa siendo la aspiración de la LOMLOE, siendo ahora el objeto de la evaluación el conjunto de los criterios de evaluación por cada bloque de contenidos. Es cierto que todavía es temprano sacar las conclusiones objetivas acerca del impacto que podrá tener dicho modo de actuar sobre el aprendizaje de los alumnos y alumnas.

Dado que los criterios de evaluación representan los conjuntos más genéricos —por la capacidad de integrar en sí varios estándares de aprendizaje de la antigua normativa— el docente puede que tenga en futuro mayor margen de maniobra en cuanto a la selección de los contenidos a evaluar, lo cual no tiene por qué garantizar el énfasis en los saberes académicos.

Por lo que respecta a los itinerarios educativos, comentar que el art. 25 de la LOMLOE queda redactado de tal modo que explícitamente desaparecen las trayectorias académicas y aplicadas (España, 2020). Sin embargo, la lectura más atenta de las materias curriculares del 4º de la ESO, permite observar que Matemáticas se van a cursar “en dos opciones diferenciadas” (España, 2020:122891). Así mismo, se puede intuir que dichas opciones continúan siendo orientadas a los perfiles dispares: académico y aplicado. Tanto es así, que el relativo consenso curricular del art. 25 de la nueva Ley —tres materias del 4º de la ESO establecidas por el Gobierno previa consulta a las Comunidades Autónomas— se establece a fin de orientar la elección de los alumnos y alumnas hacia las modalidades de bachillerato o diversos campos de la formación profesional (España, 2020). Ahora bien, en relación a las propuestas para los ciclos formativos de grado básico, la nueva Ley en sus art. 28.9 y 41 contempla continuar dichas propuestas a partir del segundo de la ESO, pudiendo ser admitido a dichos ciclos desde los mismos 15 años.

Hasta aquí y en base a lo anteriormente expuesto, se puede afirmar que la nueva Ley Orgánica en materia de educación en su esencia no aparenta cambios sustanciales, por tanto, a priori el rol del conocimiento en ese nuevo sistema educativo sigue siendo débilmente identificado. Aun así, tiene sentido continuar contrastando la LOMLOE con la Ley anterior en aras de descubrir las diferencias reales dado que, de momento, poca indagación dio abasto para entender que las razones expuestas en el preámbulo de la nueva Ley no justifican suficientemente el tránsito. Por consiguiente, para la mejor comprensión del sentido de la reforma educativa conviene elaborar la tabla que permita ver los puntos más relevantes de cada una de las Leyes Orgánicas (véase el cuadro nº5).

Cuadro nº 5: *Principales diferencias entre LOMCE y LOMLOE*

	LOMCE	LOMLOE
COEDUCACIÓN	<p>Art. 84.3</p> <p>En ningún caso habrá discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.</p> <p>No constituye discriminación la admisión de alumnos y alumnas o la organización de la enseñanza diferenciada por sexos...</p> <p>La elección de la educación diferenciada por sexos no implica el trato menos favorable, ni desventaja a la hora de suscribir conciertos, siempre y cuando el centro exponga razones educativas a favor del dicho sistema</p>	<p>Art. 84.3</p> <p>En ningún caso habrá discriminación por razón de nacimiento, origen racial o étnico, sexo, religión, opinión, discapacidad, edad, enfermedad, orientación sexual o identidad de género o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.</p> <p>Art. 25</p> <p>Se fomenta la presencia equilibrada de ambos sexos en diferentes ramas de estudio</p>
GRATUIDAD	No se menciona	<p>Art. 88</p> <p>Para garantizar la no discriminación por motivos socioeconómicos los centros públicos o privados concertados no pueden percibir cantidades de las familias por recibir las enseñanzas de carácter gratuito, imponer a las familias la obligación de hacer aportaciones ni establecer servicios obligatorios, asociados a las</p>

		enseñanzas, que requieran aportación económica por parte de las familias de los alumnos.
ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD	<p>Art. 27</p> <p>Programas de mejora del aprendizaje y del rendimiento para el alumnado con dificultades de aprendizaje no imputables a la falta de estudios/esfuerzo, para que puedan cursar el 4º de la ESO por vía ordinaria y titular en ESO.</p>	<p>Art. 27</p> <p>Programas de diversificación curricular, orientadas a la consecución del título en ESO para los que presenten las dificultades relevantes de aprendizaje.</p>
GRADUACIÓN EN ESO	<p>Art. 31</p> <p>Titulan aquellos que tienen la evaluación positiva en todas las materias o negativa en un máximo de dos (que no sean simultáneamente Lengua Castellana y Matemáticas), cuya calificación final en ESO supere 5 puntos (70%), siendo necesario superar la evaluación final de la ESO (30%).</p>	<p>Art. 31</p> <p>Quienes hayan adquirido las competencias establecidas y alcanzado los objetivos de la etapa</p>
ACCESO A BACHILLERATO, DURACIÓN DE ESTUDIOS	<p>Art. 32</p> <p>Graduados en Educación Secundaria Obligatoria que hayan superado la evaluación final de Educación Secundaria Obligatoria por la opción de enseñanzas académicas.</p> <p>Posibilidad de realizar en 4 años</p>	<p>Art. 32</p> <p>Graduados en ESO, titulados en Formación Profesional, Artes plásticas, Enseñanzas Deportivas y otros títulos previstos por la Ley.</p> <p>Posibilidad de realizar en 3 años</p>

TITULACIÓN EN BACHILLERATO	Art. 37  Titulan aquellos que tienen la evaluación positiva en todas las materias, cuya calificación final del Bachillerato supere 5 puntos (60%), siendo necesario superar la evaluación final del Bachillerato	Art. 37  Evaluación positiva en todas las materias, menos una, siempre y cuando no se haya producido una inasistencia continuada y no justificada y se considere que ha alcanzado los objetivos y competencias vinculados a ese título.
----------------------------------	--	---

Fuente: Elaborado a partir de STEs-Intersindical (2020), España (2013) y España (2020)

En comentario al cuadro nº 5 decir que, por supuesto, no habían sido señaladas todas las diferencias entre dos últimas Leyes en materia de educación. Sin embargo, los puntos denotados permiten ver las fortalezas de la última reforma y las debilidades de la anterior en el sentido de que la LOMLOE parece ser una Ley más flexible en cuanto las posibilidades de obtención de los títulos y vías de acceso a Bachillerato, enfocada, además, en propiciar las condiciones equitativas para el estudio siguiendo los principios democráticos de no discriminación.

No obstante, el tema que nos preocupa en el marco de este trabajo no consiste en optar por el sistema educativo que permita elevar las tasas de graduación como sea y competir así con los resultados de la reforma anterior a sabiendas que su principal debilidad está, precisamente, en el descenso del número de los titulados. El tema tampoco está en la consecución de la democracia formal y representativa, sino en el logro de la democracia real y participativa —objetivo, imposible de alcanzar sin crear en el seno del nuestro sistema educativo la ciudadanía altamente formada (Martínez Martín, 2011)—. En relación a esa idea, se procede al último apartado que concluye el tema en base a los objetivos marcados y los argumentos expuestos.

#### 4. Conclusión

Para concluir el trabajo con la lógica, se deben recordar los objetivos establecidos desde el principio, entre los cuales fueron nombrados la interpretación de las reformas educativas desde el año 2006 hasta la actualidad, así como su aportación a los fines académicos y al servicio de la construcción de la sociedad democrática. Como el objetivo específico se ha decidido definir el modelo del individuo y de la sociedad, que se pretende formar en las dos últimas propuestas educativas. Ahora bien, para responder a la pregunta general, y, colateralmente a la específica, el análisis comienza desarrollándose alrededor de las aspiraciones educativas expuestas en 2006 y continúa exteriorizando las principales diferencias entre la LOMCE y la LOMLOE, siendo ambas basadas en la LOE.

Ahora bien, para llegar paulatinamente a concluir conforme a los objetivos marcados, conviene recordar que el trabajo parte de los postulados de la pedagogía clásica de Vigotsky acerca de la importancia del aprendizaje para el desarrollo humano en la etapa de la madurez (Vigotsky, 2020). La cuestión está, según Vigotsky, en consolidar los saberes académicos durante el proceso de la enseñanza para luego presenciar la ejecución del conocimiento en diversas situaciones prácticas (2020). Esa simple lógica se pretende ver como la línea vertebral de las actuaciones sobre el funcionamiento de la enseñanza pública obligatoria a lo largo del período analizado.

Ahora bien, desde la entrada en vigor de la LOE el mundo de la educación aspira por la calidad y equidad de la enseñanza pública, basada en la mejor preparación de los docentes, el acceso igualitario a las tecnologías de información, propagación de los estudios técnico-científicos, el fomento del aprendizaje autónomo y permanente (España, 2006). Todo para construir la sociedad del conocimiento, digna de la ideología democrática y sus valores (España, 2006). Además, la aportación novedosa de la LOE al mundo de educación se caracteriza por introducir la evaluación por competencias, considerando que el mayor grado del alcance de cada una de las competencias equivale al mayor grado del desarrollo estudiantil. A simple vista, el razonamiento parece ser correcto. No obstante, interesa saber el modo que eligen los centros para medir el nivel del desarrollo de las siete competencias básicas para

el alumnado de la etapa obligatoria. A partir de la indagación personal y, sin nombrar el nombre del centro por razones de prudencia y cortesía, se procede a explicar uno de los modos de actuar (véase el cuadro nº 6):

*Cuadro nº 6: Evaluación por competencias en el 4º de la ESO*

COMPETENCIAS EN VIGOR												Nombre abreviado	
Competencia lingüística												CL	
Competencia matemática y competencias básicas en ciencia y tecnología												CM	
Competencia digital												CD	
Aprender a aprender												AA	
Competencias sociales y cívicas												CS	
Sentido de iniciativa y espíritu emprendedor												SI	
Conciencia y expresiones culturales												CC	
EVALUACIÓN DE LAS COMPETENCIAS													
	CL			CM		CD	AA	CS		CC		SI	
	LEN	ING	FRAN	MAT	FyQ	TECN	EF	HIST	VAL/REL	MUS	PLAS	IAEE <sup>6</sup>	TUT <sup>7</sup>
ALUMNO	NIVEL DE ADQUISICIÓN DE LA COMPETENCIA=NOTA EN LA ASIGNATURA/2, siendo necesario determinar el promedio en caso de que la misma competencia tenga más de una asignatura asociada												
ASIGNACIÓN DEL NIVEL POR INTERVALOS:													
1: No ha adquirido el nivel básico													
2: Está en proceso de adquirir el nivel básico													
3: Ha adquirido el nivel básico													
4: Ha adquirido el nivel medio													
5: Ha adquirido el nivel avanzado													

Fuente: Elaboración propia a partir del Real Decreto 1105/2014, así como los procedimientos de evaluación internos del centro “X”

<sup>6</sup> IAEE - Iniciación a la actividad emprendedora y empresarial

<sup>7</sup> TUT - Tutoría



En relación al cuadro nº 6, se puede observar lo siguiente. Debido a la complejidad que conlleva el proceso de evaluación de cada una de las competencias, el centro docente objeto de la indagación opta por escoger la competencia más afín a cada asignatura, dividir la nota obtenida en esa asignatura entre dos, determinar el promedio en caso de que la competencia tenga más de una asignatura asociada, asignando, finalmente, al resultado de ese cálculo el nivel del desarrollo competencial a partir de los cinco intervalos establecidos.

Ahora bien, la crítica constructiva de dicho modo de evaluación está en que, debido a la falta del consenso curricular, no resulta fácil asignar, por ejemplo, la competencia “Sentido de iniciativa y espíritu emprendedor” a su asignatura afín por el simple hecho de no tener por qué encontrarse dicha asignatura en la matrícula del alumno. Otro momento importante está en que la competencia “Aprender a aprender” suele sobrar en la distribución entre las asignaturas, remediando la situación con su asignación a la asignatura restante, en ese caso a la Educación Física. Sin embargo, revisando la normativa autonómica, por ejemplo, de la Comunidad Autónoma de Andalucía y, concretamente, la

*Orden de 15 de enero de 2021, por la que se desarrolla el currículo correspondiente a la etapa de Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad Autónoma de Andalucía, se regulan determinados aspectos de la atención a la diversidad, se establece la ordenación de la evaluación del proceso de aprendizaje del alumnado y se determina el proceso de tránsito entre distintas etapas educativas (Andalucía, 2021),*

se puede observar que cada asignatura pretende el desarrollo de múltiples competencias a la vez. Por consiguiente, para los efectos académicos, el nivel de desarrollo de cada una de las competencias no puede medirse por el modelo simplificado dado que no aporta la información veraz para el Consejo Orientador<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Al final de cada uno de los cursos de Educación Secundaria Obligatoria se entregará a los padres, madres o tutores legales de cada alumno o alumna un consejo orientador, que incluirá un informe sobre el grado de logro de los objetivos y de adquisición de las competencias correspondientes, así como una propuesta a padres, madres o tutores legales o, en su caso, al alumno o alumna del itinerario más adecuado a seguir, que podrá incluir la incorporación a un programa de mejora del aprendizaje y el rendimiento o a un ciclo de Formación Profesional Básica (España, 2013).

En resumen, a pesar de que el sistema de evaluación por competencias fue introducido como el modelo revolucionario capaz de preparar los individuos desarrollados, el análisis de los informes PISA en el período de referencia pone de manifiesto –entre ciertos períodos de mejora y empeoramiento– el alejamiento a la baja de los resultados académicos de la España de la media OCDE. Igualmente, el intento de determinar la validez práctica de los estándares de aprendizaje evaluables que se aplican desde la aprobación de la LOMCE, conduce a la conclusión sobre la inconveniencia de su uso. En relación al argumento de esa postura, comentar que la indagación propia ha permitido descubrir las programaciones didácticas que prescinden de los estándares de aprendizaje conceptuales y se basan generalmente en los actitudinales y procedimentales que, además, apenas permiten evaluar los saberes fundamentales propios de la asignatura (véase el cuadro nº 7):

Cuadro nº 7: La cuota de los estándares de aprendizaje de carácter procedimental y actitudinal en la programación didáctica de la asignatura “Inglés”, IES “Sofía”, Jerez Fra.

Criterio de evaluación	Estándar de aprendizaje	Naturaleza del estándar
1. Expresar de forma oral y escrita (en diferentes soportes) con coherencia y fluidez los contenidos asimilados acordes con su nivel educativo, así como exponer ante los compañeros los trabajos individuales y colectivos llevados a cabo	1.1 Realiza una exposición original, clara, limpia y ordenada.	Procedimentales que no evalúan los saberes fundamentales
	1.2 Enumera y sintetiza con coherencia y rigor las cuestiones planteadas.	
	1.3 Aplica técnicas diversas para planificar sus escritos: esquemas, guiones árboles, etc.	
	1.4 Usa un vocabulario y lenguaje adecuado.	Conceptual
	1.4 Comprende y domina los contenidos que expone.	Procedimental que no evalúan los saberes fundamentales
	1.5 La información incluida es útil, relevante y se adapta a lo exigido.	

	1.6 Muestra interés y emprendimiento.	Actitudinal
	1.7 Reconoce e identifica las diferentes categorías gramaticales: sustantivos, adjetivos, determinantes, pronombres, verbos, adverbios, preposiciones, conjunciones.	Conceptual
2. Respetar y cumplir las normas de conducta para el alumnado, así como participar en la vida del centro y del entorno, practicar el diálogo para superar los conflictos en las relaciones escolares y familiares y desarrollar conductas positivas de ayuda y solidaridad hacia los demás, además de adquirir un compromiso personal en contra de todo tipo de violencia	2.2 Cumple con las normas de conducta.	Actitudinales
	2.2 Escucha, observa y explica de forma progresiva el sentido global de debates escolares y debates procedentes de la radio y televisión, identificando la información relevante, determinando el tema y reconociendo la intención comunicativa y la postura de cada participante	
	2.3 Reconoce y asume las reglas de interacción, intervención y cortesía que regulan los debates, la comunicación e interacción con otras personas.	
	2.4 Usa un vocabulario y lenguaje adecuado.	Conceptual
	2.5 Respetar los turnos de palabra, opiniones, ideas y sentimientos ajenos.	
	2.6 Obedece el principio de autoridad y cumple con las	

	instrucciones e indicaciones que se le formulan.	Actitudinales
	2.7 Mantiene una compostura, presencia y actitud adecuadas.	
	2.8 Controla sus emociones y acepta un no por respuesta.	
	2.9 Usa un tono de voz adecuado.	
	2.10 Participa positivamente en las diferentes actividades que se le proponen	
3. Utilizar de manera funcional los recursos tecnológicos disponibles, demostrando un conocimiento básico de las técnicas y procedimientos necesarios, para buscar y seleccionar información y para realizar proyectos y actividades en soporte digital.	3.1 Utiliza con autonomía las fuentes y los procedimientos apropiados para buscar y seleccionar información.	Procedimentales que no evalúan los saberes fundamentales
	3.2 Conoce algunas de las posibilidades que ofrecen las tecnologías en cuanto a edición de textos e imagen y las utiliza como herramientas en el desarrollo de trabajos y producciones.	
	3.3 Utiliza las nuevas tecnologías de forma responsable y se centra en la tarea propuesta.	
4. Adquirir una progresiva autonomía en el desempeño de las rutinas diarias y desarrollar la iniciativa personal y la creatividad para	4.1 Es capaz de organizar sus propias pertenencias y su espacio de trabajo y preparar el material necesario para realizar una actividad.	
	4.2 Acepta y cumple responsabilidades adecuadas a su capacidad y mantiene la motivación	

fortalecer la confianza y la seguridad en sí mismos y propiciar el desarrollo integral de la persona.	y determinación para concluir una acción.	Actitudinales
	4.3 Es capaz de plantearse retos personales y abordarlos, pensando antes de actuar y llevando las ideas a la práctica	
	4.4 Tiene criterio propio para tomar las propias decisiones, evitando dejarse llevar por los demás	

Fuente: Elaborado a partir Jerez (2021:18)

Por lo que respecta concluir sobre las diferencias entre las dos últimas reformas, comentar que el análisis de los textos normativos posibilita ver escasas diferencias en cuanto a la segregación temprana que constituye el aspecto más criticado de la Ley Wert. Además, el relativo consenso curricular de la última reforma carece de la finalidad de que todo el alumnado, por igual, opte por el camino único al menos hasta finalizar el 4º de la ESO. No obstante, la visión global del tema de las reformas permite deducir, que la Ley Celaá pretende mitigar las condiciones para la obtención de los títulos, razonando esa decisión con la necesidad de incrementar las tasas de graduación decaídas durante el calendario de aplicación de la Ley precedente.

Ahora bien y a partir de todo lo expuesto, queda ver el sentido socio-político de las reformas educativas y su repercusión sobre el estatus del individuo en la sociedad democrática que se pretende construir. En esa línea, Martínez Martín (2011) afirma que los ciudadanos siguen encontrando las dificultades para acceder al disfrute efectivo de los derechos básicos, uno de los cuales es el derecho al trabajo, por tanto, la desconfianza sobre las posibilidades de la democracia en sí misma no desaparece. Aunando esa idea con la falta del énfasis en los saberes fundamentales durante las reformas educativas y, reconociendo que hay otras variables que puedan influir en el proceso de enseñanza y aprendizaje, queda concluir el discurso con la esperanza de que se nos aclaren los modos con los cuales se pretende la construcción del Conocimiento como base del Desarrollo humano.

## 5. Bibliografía

- Andalucía. (2007). LEY 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía. *Boletín Oficial de La Junta de Andalucía*.
- Andalucía. (2010). Orden de 20 de agosto de 2010, por la que se regula la organización y el funcionamiento de los institutos de educación secundaria, así como el horario de los centros, del alumnado y del profesorado. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*.
- Andalucía. (2010). Decreto 327/2010, de 13 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*.
- Andalucía. (2021). Orden de 15 de enero de 2021, por la que se desarrolla el currículo correspondiente a la etapa de Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad Autónoma de Andalucía, se regulan determinados aspectos de la atención a la diversidad, se establece la ordenación de la evaluación del proceso de aprendizaje del alumnado y se determina el proceso de tránsito entre distintas etapas educativas. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*.
- Bolívar, A. (2015). Un Currículum común consensuado en torno al Marco Europeo de Competencias Clave . *Revista de La Asociación de Inspectores de Educación de España*, (23), 1-35. Retrieved from <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/25/26>
- Campuseducación. (2014). RECOPIACIÓN DEL TEXTO COMPLETO LOMCE-LOE (Diciembre 2013) Texto refundido en base a la LOE y las modificaciones introducidas por la LOMCE. *Marpadal Interactive Media*.
- España. (1978). Constitución Española. *Boletín Oficial Del Estado*.
- España. (2006). LEY ORGÁNICA 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. *Boletín Oficial Del Estado*.
- España. (2007). Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía. *Boletín Oficial Del Estado*.
- España. (2013). Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa. *Boletín Oficial Del Estado*.
- España. (2014). Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, por el que se establece el currículo básico de la Educación Secundaria Obligatoria y del

- Bachillerato. *Boletín Oficial Del Estado*.
- España. (2016). Educación. Barómetro de diciembre 2016. *Centro de Investigaciones Sociológicas*.
- España. (2017). Real Decreto 562/2017, de 2 de junio, por el que se regulan las condiciones para la obtención de los títulos de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria y de Bachiller, de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto-ley 5/2016, de 9 de diciembre, de m. *Boletín Oficial Del Estado*, 45397-45403. Retrieved from <http://www.boe.es>
- España. (2019). Razones que justifican la reforma educativa. *Palacio de La Moncloa, Agenda 2030*.
- España. (2019). Sistema estatal de indicadores de la educación 2019. *Ministerio de Educación y Formación Profesional*, 102. Retrieved from <http://www.mecd.gob.es/inee/sistema-indicadores/indicadores-ediciones-antteriores.html>
- España. (2020). Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. *Boletín Oficial Del Estado*.
- Fuster García, C. (2015). Los Estándares De Aprendizaje De La Lomce: ¿Mejorarán La Enseñanza Y El Aprendizaje De Historia? *Didácticas Específicas*, 12(2015), 27-47. <https://doi.org/10.15366/didacticas2015.12.002>
- Grant, R. M., Fernandez, Z., Lorenzo Gómez, J. D., & Ruíz Navarro, J. (2006). *Dirección estratégica. Conceptos, técnicas y aplicaciones*. (5th ed.). Madrid: Cívitas.
- Jerez. (2021). Programaciones del departamento de Inglés. *IES Sofía*. Retrieved from <https://drive.google.com/file/d/1j0Ce7UABQdGYDb2-5ma4Nplp9LgyMZMP/view?usp=drivesdk>
- Martínez Martín, M. (2011). Educación, valores y democracia. *Revista de Educación*, (NºExtra 1). <https://doi.org/ISSN 0034-8082>
- Moll, L. C. (2014). La Zona de Desarrollo Próximo de Vygotski: Una reconsideración de sus implicaciones para la enseñanza. *Journal for the Study of Education and Development*, 247-254. <https://doi.org/10.1080/02103702.1990.10822280>
- OCDE. (2006). *El programa PISA de OCDE. Qué es y para qué sirve*.
- OCDE. (2021). España en la prueba PISA, en datos y gráficos. *Agencia de Datos, EpData*.

- Pellicer, C., Álvarez, B., & Torrejón, J. L. (2013). *Aprender a aprender. Cómo educar el talento emprendedor*. Centro Editor PDA S.L. Grupo Planeta.
- Sarceda-Gorgoso, M. C., Santos-González, M. C., & Sanjuán Roca, M. del M. (2017). La formación profesional básica: ¿alternativa al fracaso escolar? *Revista de Educacion*, 2017(378), 78-98. <https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2017-378-362>
- STEs-Intersindical. (2020). LOMLOE una ley a mejorar. Comparativa LOE - LOMCE - LOMLOE, 1-20.
- Vigotsky, L. (2020). *Pensamiento y lenguaje*. Ediciones Paidós.
- Kravchenko, Л. В. (2007). О необходимости реформы системы образования. *Известия Байкальского Государственного Университета*, 3, 101-104.